



LAPORAN HASIL PENELITIAN

PROGRAM PERBAIKAN KAMPUNG DAN PEREMAJAAN KOTA DI KOTAMADIA DATI II SEMARANG SEBAGAI UPAYA MEMELIHARA KUALITAS RUANG DAN TATA RUANG YANG TELAH DITETAPKAN

(Implementasi Pelaksanaan Ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 24 Tahun
1992 tentang Penataan Ruang)

*Kampung Improvement and Urban Renewal Program
in Semarang Municipality as an Effort to Maintain Space
Arrangement Quality that has been Settled*

Oleh :

F.C. Susila Adiyanta, SH
Nuswantoro Dwi Warno, SH
Triyono, SH

Dibiayai oleh Proyek Pengkajian dan Penelitian Ilmu Pengetahuan Terapan
Sesuai dengan Surat Perjanjian Pelaksanaan Penelitian Dosen Muda;
Nomor : 055/P2IPT/DPPM/'98/Lit. Mud/V/1998;
Direktorat Pembinaan Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat Direktorat
Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
1999

RINGKASAN

Sebagai kota yang merupakan pusat kegiatan pemerintahan maupun sebagai ibukota Propinsi Jawa Tengah, pusat kegiatan industri, perdagangan, dan lain-lain, Semarang menghadapi berbagai masalah perkotaan sebagaimana dialami oleh kota-kota besar lainnya di Indonesia. Masalah kependudukan, sarana pelayanan jasa dan fasilitas perkotaan merupakan prioritas utama pembangunan Pemerintah Kotamadia Semarang.

Kebijaksanaan pengembangan spasial Kotamadia Semarang merupakan bagian dari kebijaksanaan spasial regional dalam mendukung pola pembangunan nasional, sehingga kebijaksanaan penataan ruang diarahkan untuk tercapainya keseimbangan yang serasi antara Kota Semarang dengan kota di sekitarnya. Demikian pula pola penataan ruang yang dirumuskan harus mampu memperlihatkan keterkaitan antara pembangunan fisik dengan pembangunan ekonomi dan sosial.

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang No.24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, pemerintah dalam mengantisipasi perkembangan kota dan pertumbuhan ekonomi, menetapkan kebijaksanaan pembangunan kota dengan prinsip-prinsip perencanaan kota (*urban design*) dengan tata bangun dan tata lingkungan pada kawasan yang memiliki nilai strategis bagi perwujudan citra dan fungsi kota, berupa pengentasan dan perbaikan kawasan kumuh pemukiman perkotaan dengan melalui program perbaikan kampung (*Kampung Improvement Program*) dan program revitalisasi dan konservasi bangunan kota lama (*Revitalisation and Conservation of the old building or old city*) dan program peremajaan kota (*Urban Renewal Program*), sebagai bagian dari Program Pembangunan Prasarana Kota Terpadu (P3KT, *Integrated Urban Infrastructure Development Program*). Program P3KT sendiri adalah merupakan program pembangunan sarana sosial

kota seperti proyek air minum, sarana pembuangan air hujan, sarana pembuangan air limbah, perbaikan sarana dan prasarana lingkungan pemukiman. Dengan pelaksanaan program perbaikan kampung, peremajaan kota dengan model pendekatan P3KT tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan pemenuhan kebutuhan hidup para penghuninya dan masyarakat kota pada umumnya untuk perbaikan kualitas hidup dan lingkungan pemukiman perkotaan di samping untuk mewujudkan kualitas tata lingkungan dan tata kota. Demikian pula kebijaksanaan revitalisasi bangunan kota lama dan program peremajaan kota kawasan perkotaan.

Pada dasarnya Program perbaikan kampung (*Kampung Improvement Program*) dan Peremajaan Kota (*Urban Renewal Program*) sebagai realisasi Program Pembangunan Prasarana Kota Terpadu (P3KT), dilaksanakan berdasarkan pola keterpaduan Program Pembangunan Prasarana Kota, sehingga dalam pelaksanaannya memerlukan berbagai dukungan berbagai pihak, baik dari tingkat pusat, daerah maupun dari warga masyarakat kota itu sendiri. Namun demikian dalam kenyataannya program tersebut tidak sepenuhnya merupakan program pembangunan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah setempat. Demikian pula peran partisipasi masyarakat sebagai wujud pemberdayaan pembangunan yang mandiri belum nampak dalam pelaksanaan program tersebut, baik dari aspek koordinasi, kerjasama maupun pendanaannya. Hal ini mencerminkan sulitnya upaya untuk mewujudkan otonomi daerah sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang.

SUMMARY

KAMPUNG IMPROVEMENT AND URBAN RENEWAL PROGRAM IN SEMARANG MUNICIPALITY IS AN EFFORT TO MAINTAIN SPACE AND SPACE ARRANGEMENT QUALITY THAT HAS BEEN SETTED.

As either a centre of governmental, industrial, commercial, and other activities or Central Java Province capital city, Semarang faces many urban affairs problems as what are faced by other big cities in Indonesia. Demography, public service and urban facilities are the main priorities of Semarang Municipality Government.

Semarang Municipality spacious development policy is a part of regional spacious policy in supporting national development pattern so that the spacious arrangement policy is directed to the coherence achievement between Semarang and surrounding towns. The formulated spacious arrangement pattern should also be able to show the interrelationship between physical, economical, and social development.

Being put the Act number 24, 1992 into effect dealing with the spacious arrangement, government determines city's development policy by urban design principles with its structure and environment systems in the area which has strategic value for the city realization of image and function, those are pulling out and improvement of the urban settlement low area by means of Kampung Improvement Program and Revitalisation and conservation of the old building or old city, and Urban Renewal Program, as parts of integrated urban Infrastructure development Program (P3KT). This program itself is urban social medium development program such as drinking water project, medium of rain water exile, waste water exile, improvement of structure and infrastructure of settlement environment. By Kampung Improvement program implementation, the urban renewal with that P3KT

approach model is intended not only to increase life necessity fulfillment of dweller and generally the urban society for life quality and urban settlement environment improvement, But also to bring the quality of invironment and urban systems into reality. And so is revitalisation of the old building or old city and urban renewal Program.

In reality Urban Renewal and Kampung Improvement Program as realizations of integrated urban Infrastructure Development Program, are done based on integration pattern of Urban Infrastructure Development Program, so they need many supports from many sides, either from central government, local or their own citizens in their practice. However, in fact the program is riot fully development program carried out by local government. In addition, the role of society participation as a realization of autonomous development exertion has not seemed yet in practising the program, either from coordination aspect, cooperation or its founding this reflects the difficulty of effort to create local autonomy as committed by law.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah, Tuhan Yang Maha Esa, atas selesainya penelitian yang kami lakukan. Penelitian dengan judul **“Program Perbaikan Kampung dan Peremajaan Kota di Kotamadia Daerah Tingkat II Semarang Sebagai Upaya Untuk Memelihara Kualitas Ruang dan Mentaati Tata Ruang yang Telah Ditetapkan”** telah kami selesaikan dan terlaksana dengan baik tentu tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini kami ucapkan terima kasih kepada :

1. Pimpinan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro
2. Walikotamadia Daerah Tingkat II Semarang
3. Kepala Dinas Perumahan Kotamadia Daerah Tingkat II Semarang
4. Kepala Dinas Tata Kota Kotamadia Daerah Tingkat II Semarang
5. Para pihak yang tidak dapat kami sebutkan satu persatu, yang telah membantu terlaksananya penelitian ini.

Penulis menyadari bahwa banyak kekurangan yang mungkin terdapat dalam laporan penelitian ini. Namun demikian kami tetap yakin dan berharap semoga hasil penelitian ini dapat bermanfaat dan memberikan sumbangan bagi pengembangan ilmu hukum dan bagi siapa saja yang berkepentingan atas penelitian ini.

Semarang, Pebruari 1999

Peneliti

DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR IDENTITAS DAN PENGESAHAN	i
RINGKASAN	ii
SUMMARY	iv
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL / BAGAN	viii
BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan	4
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	6
BAB III : METODE PENELITIAN	10
A. Metode Pendekatan	10
B. Metode Penetapan Populasi dan Sampel	10
C. Metode Pengumpulan dan Pengolahan Data	10
D. Tahap-tahap Pelaksanaan Penelitian	11
E. Tujuan Penelitian	11
F. Manfaat Penelitian	11
BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	13
A. Perencanaan Pembangunan dan Kebijakan Penataan Ruang Daerah	13
B. Realisasi Kebijakan Pembangunan dan Penataan Ruang Kotamadia Semarang	24
C. Dasar Pendekatan dan Koordinasi Perencanaan Kota	37
D. Aspek Lingkungan Pemukiman dan Peranserta Masyarakat dalam Penataan Ruang	47
BAB V : PENUTUP	58
A. Kesimpulan	58
B. Saran-saran	60
KEPUSTAKAAN	
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

		Halaman
Tabel 1	Rekapitulasi Proyek SSUDP-P3KT Sektor Perumahan Kotamadia Dati II Semarang Tahun 1994/1995 s/d 1998/1999	
Tabel 2	Jumlah Penduduk, Kepadatan Penduduk dan Jumlah Rumah Tangga di Kotamadia Semarang tahun 1996	
Tabel 3	Kelurahan Kelurahan di Kotamadia Semarang yang diperbaiki dengan KIP Urban III Tahun 1996	
Tabel 4.5.6	Proyek SSUDP-P3KT Sektor KIP Pemerintah Daerah Tk II Kotamadia Semarang Tahun Anggaran 1994/1995 s/d 1996/1997	
Bagan 1 dan 2	Hierarki Rencana Tata Ruang Tingkat Nasional Sampai pada Tingkat Kotamadia	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Proses urbanisasi di kota-kota besar di Indonesia termasuk Semarang sebagai salah satu kota tujuan urban, berlangsung secara cepat. Meningkatnya pertumbuhan penduduk perkotaan di Indonesia ini disertai dengan terkonsentrasinya pemukiman penduduk pada satu tempat dengan tidak terdistribusinya secara merata disemua wilayah.

Dengan meningkatnya jumlah penduduk, penyebaran yang tidak merata serta terkonsentrasinya penduduk yang terpusat kearah perkotaan, menjadikan permasalahan tersendiri, yaitu bagaimana memenuhi kebutuhan hidup penduduk dalam jumlah yang demikian besar. Hal tersebut dikarenakan dengan semakin padatnya jumlah penduduk perkotaan, semakin besar pula beban yang harus ditanggung oleh kota untuk menyediakan sarana, fasilitas dan kebutuhan hidup penduduknya, disamping semakin berat pula daya dukung lingkungan dan ruang yang harus oleh kota sebagai tujuan masyarakat urban.

Implikasi dari bertambahnya tingkat urbanisasi di perkotaan dapat membawa pengaruh positif disegala aspek pembangunan dalam masyarakat, mengingat secara umum urbanisasi merupakan proses pergeseran aktifitas penduduk dari sektor non perkotaan (tradisional dan non produktif) ke sektor perkotaan (modern dan produktif), merupakan prasyarat yang diperlukan untuk membangun ekonomi pada umumnya dan peningkatan pendapatan perkapita pada khususnya. (Budi Tjahjati, 1994).

Sementara itu dipihak lain bertambah cepatnya tingkat urbanisasi dapat memperbanyak pelayanan perkotaan, mengingat pada saat sekarang pemerintahan-pemerintahan di kota masih mengalami kesulitan dalam melayani kebutuhan prasarana dan saran perkotaan. Kondisi perumahan kumuh dan kurang memadainya prasarana perkotaan sudah merupakan pemandangan umum. Makin banyaknya penduduk pedesaan bermigrasi ke kota semakin menambah masalah

yang belum terpecahkan dilingkungan perkotaan dan pada akhirnya akan menjadi beban bagi pemerintah daerah yang bersangkutan untuk memperbaiki lingkungan pemukiman dan menyediakan prasarana dan sarana publik. Berbagai upaya telah dicoba untuk mengatasi masalah ini, diantaranya adalah melalui program perbaikan kampung, program perumahan murah dan program peremajaan kota yang dimaksudkan untuk memperbaiki dan meningkatkan mutu lingkungan pemukiman terutama di kawasan kumuh, menertibkan perkembangan kota sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang Kota, serta meningkatkan daya guna lahan melalui peningkatan kepadatan pada lokasi strategis, terutama di pusat kota.

Peningkatan jumlah penduduk perkotaan sebagai akibat tingkat urbanisasi yang sangat cepat, merupakan tantangan berat bagi para pembuat kebijakan pembangunan perkotaan dan pemerintah daerah setempat. Salah satu hal terpenting dan menjadi tantangan pemerintah kota diantaranya adalah kebutuhan yang cukup besar akan pembangunan prasarana dan sarana kota, seperti perumahan, transportasi, air bersih, sanitasi, drainase, pengolahan air limbah, listrik, dan pelayanan sosial lainnya.

Dampak lain dari pelaksanaan pembangunan yang semakin beragam dari pertumbuhan perkotaan yang begitu cepat terutama dengan adanya pertumbuhan dan perkembangan kegiatan industri telah menghasilkan produk sampingan seperti limbah, sampah dan buangan lain baik dalam wujud cair, padat maupun gas. Hal ini tentu saja menambah tekanan pada daya dukung alam, lingkungan dan ruang di perkotaan.

Dalam kaitannya dengan penataan ruang di perkotaan, seringkali muncul berbagai konflik yang berkaitan dengan peruntukan tanah dan ruang (*space*). Hal ini mengingatkan bahwa pertumbuhan penduduk dan peningkatan pembangunan di perkotaan telah mempersempit ruang gerak warga kota. Kebutuhan lahan untuk pemukiman, industri, perdagangan, pemerintahan dan prasarana semakin meningkat tajam. Sedangkan tanah dan ruang itu sendiri tidak menjadi semakin bertambah, sehingga tidak berlebihan jika dikatakan masalah perkotaan sangat berkaitan dengan soal ruang. (Ramlan Subakti, Surabaya Post, 1995). Hal tersebut

mengingat bahwa pertama, kota sebagai unit politik yang relatif otonom memiliki lingkup ruang lebih terbatas dan penduduknya lebih padat dibandingkan dengan daerah administratif dibawahnya sehingga kompetisi dan konflik memperebutkan ruang bagi kehidupan merupakan salah satu issu utama setiap kota. Kedua, hampir semua masalah kota mempunyai dimensi ruang, masalah sosial seperti ketidakmerataan pelayanan publik, sektor ekonomi informal (seperti penangkapan pedagang kaki lima oleh petugas karena berdagang di pinggir jalan), kepadatan penduduk, pemukiman kumuh dan liar kriminalitas, kemacetan lalu lintas karena kualitas jalan yang tidak memadai, pembuangan sampah dan kebersihan, semua mengandung dimensi ruang (Ramlan Subakti, Prisma, 1996).

Melihat bahwa ketersediaan ruang yang terbatas dan seringkali konflik yang timbul diperkotaan selalu berkaitan dengan pemanfaatan serta peruntukan ruang untuk berbagai kegiatan. Hal ini disebabkan belum sinkronnya cara-cara pengelolaan pertanahan secara menyeluruh serta keterbatasan ruang di kawasan perkotaan, sehingga menyebabkan timbulnya perebutan dalam memanfaatkan ruang dan tanah yang dianggap strategis serta mempunyai nilai ekonomis. Oleh karena itu apabila pemanfaatan ruang tidak ditata dengan baik, kemungkinan akan terjadi pemborosan pemanfaatan ruang dan menurunnya kualitas ruang kehidupan. Dengan demikian diperlukan penataan ruang untuk mengatur wujud struktur dan pola pemanfaatannya berdasarkan besarnya kegiatan, jenis kegiatan, fungsi lokasi, kualitas ruang dan estetika lingkungan.

Berdasarkan uraian sebagaimana telah disebutkan diatas, maka perlu diadakan penelitian mengenai bagaimana kebijaksanaan pembangunan yang dilakukan oleh Pemerintah Kotamadia Daerah Tingkat II Semarang dalam merencanakan pembangunan dan perluasan kota yang dapat mengantisipasi secara lebih dini sebagai upaya untuk dapat memelihara kualitas ruang dan tata ruang yang telah ditetapkan dalam Rencana Induk Pembangunan Daerah yang sejalan dengan ketentuan Undang-undang Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang.

B. Permasalahan

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan dalam bagian pendahuluan di atas, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana Rencana Penataan Ruang yang dilakukan oleh Pemerintah Kotamadia Daerah Tingkat II Semarang dalam kegiatan pembangunan dan perluasan kota ?
2. Masalah-masalah dan kendala apa saja yang timbul berkaitan dengan Program Perbaikan Kampung dan Peremajaan Kota Semarang ?
3. Langkah-langkah apa yang dilakukan oleh pemerintah Kotamadia Daerah Tingkat II Semarang untuk dapat memelihara kualitas ruang dan tata ruang yang telah ditetapkan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana rencana penataan ruang yang dilakukan oleh Pemerintah Kotamadia Daerah Tingkat II Semarang dalam kegiatan pengembangan dan perluasan kota.
2. Untuk mengetahui langkah-langkah apa yang dilakukan oleh Pemerintah Kota madya Daerah Tingkat II Semarang untuk memelihara kualitas ruang dan tata ruang yang telah ditetapkan.
3. Masalah-masalah dan kendala apa saja yang timbul berkaitan dengan program perbaikan kampung dan peremajaan sebagai upaya untuk memelihara kualitas ruang dan tata ruang yang telah ditetapkan.

D. Manfaat Penelitian

Dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Secara teoritis, diharapkan hasil penelitian ini dapat berguna dalam memperluas dan menambah wawasan pengetahuan ilmu hukum khususnya dalam bidang ilmu hukum administrasi negara dan hukum tata guna tanah.

- 2 Secara praktis, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada para pengambil keputusan khususnya Pemerintah Kotamadia Daerah Tingkat II Semarang berkaitan dengan upaya memelihara kualitas ruang dan tata ruang serta rencana pengembangan dan pembangunan kota yang berwawasan lingkungan.